

ЩОДО ПОСЛІДОВНОСТІ, ЕФЕКТИВНОСТІ ТА СИСТЕМНОСТІ «ПЕНСІЙНИХ» ЗМІН

Цирфа Г.О.

доцент НТУУ „КПІ”

У цій статті аналізуються деякі проблемні питання соціальної політики держави щодо старіння населення, підвищення пенсійного віку, соціальних гарантій у пенсійному забезпеченні населення України.

This article shows the analysis of some problematic issues of the state social policy as for the aging of population, rising of the pensionable age, social guarantees of the pensionable securing of Ukrainian citizens.

В этой статье анализируются отдельные проблемные вопросы социальной политики государства относительно старения населения, повышения пенсионного возраста, социальных гарантий в пенсионном обеспечении населения Украины.

Ключові слова: підвищення пенсійного віку, прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата, соціальні гарантії, соціальні стандарти.

За даними ООН в Україні кожний п'ятий громадянин переступив 60-річну межу. Іншими словами, нині в країні 19% пенсіонерів від загальної кількості громадян. А за підрахунками вітчизняних геронтологів до 2018 року їхня кількість становитиме 27% від усього населення країни. [1]

Вже декілька років у нашій країні ведеться дискусія з приводу підвищення пенсійного віку, але на сьогодні однозначних оцінок не зроблено. Заклики окремих політиків підвищити пенсійний вік, більше критикуються ніж підтримуються. Відомі політологи, коментуючи такі позиції, називають їх грубою політичною помилкою, ознакою неосвіченості та нерозуміння проблем літніх людей.

Але, враховуючи зростання кількості пенсіонерів і зменшення кількості працюючих, можливо прихильники підвищення віку й праві. Сьогодні, коли наслідки світової фінансової кризи починають серйозно відчуватися по всьому світові, і, коли в результаті поглиблення економічного спаду виникає загроза зменшення сплати пенсійних внесків, питання підвищення пенсійного віку стоїть на порядку денному пенсійної реформи багатьох країн, включаючи Україну.

Наприклад у таких країнах, як Угорщина, Велика Британія підвищення віку виходу на пенсію – пропонується як один із заходів антикризової програми у 2009 році.

Відомо, що і Міжнародний Валютний фонд (МВФ) ставить вимоги до України – збільшення пенсійного віку. МВФ схвалив у листопаді 2008 року для України дворічну

програму позичок на безпроцентну суму 16,4 мільярда доларів США для боротьби з наслідками економічної кризи і вже надав понад 10 мільярдів. Проте, позика від МВФ надається Україні під певні обмеження соціальних програм, в тому числі і ліквідації пільг та підвищення пенсійного віку.

Проти спроб МВФ, інших міжнародних фінансових установ в нашій країні окремі політики, експерти, фахівці з питань пенсійного забезпечення і окремі інституції висловлюють категоричний протест щодо використання процесу довгострокового кредитування України для руйнування чинної національної системи соціального захисту населення.

Так, у заяві Федерації профспілок України проти втручання міжнародних фінансових установ у внутрішню соціальну політику України йдеться: «Профспілки не заперечують проти фінансової підтримки економіки України. Однак аналіз умов, якими супроводжується кредитування, свідчить про те, що МВФ безпосередньо втручається у внутрішню соціальну політику України, прагнучи ослабити систему соціального захисту, знизити рівень соціальних гарантій» [2].

В нашій країні, як і в багатьох інших, відбувається реформування пенсійної системи і це реформування є логічним продовженням та складовою частиною економічних реформ в країні. І тому, повинна бути послідовна реалізація раніше прийнятих законодавчих актів щодо реформи всієї системи соціального забезпечення і, зокрема, пенсійного забезпечення.

Тоді постає питання: А чи є послідовним прийняття Закону «Про встановлення прожиткового мінімуму й мінімальної заробітної плати»?

30 жовтня Президент В. Ющенко підписав Закон України «Про встановлення прожиткового мінімуму й мінімальної заробітної плати». В преамбулі цього Закону зазначено, що цей Закон спрямований на встановлення розміру прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати, що забезпечить належний соціальний захист кожного громадянина України у період фінансово-економічної кризи.

І, знову ж таки, в країні відношення до цього підписання як і до підвищення віку – різне

За даними сайту Верховної ради у парламенті відповідне рішення підтримали 254 депутати з 439 зареєстрованих у залі: 172 голоси – Партія регіонів, 33 – НУ-НС, 27 – КПУ, 19 голосів – Блок Литвина і 3 позафракційні депутати. БЮТ за даний законопроект не голосував.

Представники БЮТ прогнозують, що підвищення соцстандартів викине на вулицю близько 80 тисяч робітників.

Прем'єр-міністр вважає цей Закон є антидержавницьким, який може призвести до фінансової катастрофи. Можна навести такий яскравий коментар Юлії Тимошенко щодо цього Законодавчого акту: «Благими намірами вистелена дорога до пекла для кожної людини в країні. Це те саме, що хворому на цукровий діабет від широго серця дати кілограм цукру. Приблизно такий ефект цього закону для країни».

А от фракція комуністів одноставно підтримала це рішення. Хоча лідер Комуністичної партії України Петро Симоненко, вважає, що такі кроки необхідно робити, одночасно контролюючи цінову політику у державі. При цьому, лідер КПУ переконаний, що влада не виконуватиме закон про підвищення соціальних стандартів. В одному з інтерв'ю журналістам він заявив «Сьогодні з цими соціальними стандартами носяться, але при цьому ніхто не каже про рівень життя. Я пропоную аби соціальні стандарти підвищувались, і це доходи підвищувались, але одночасно дуже жорстко контролювались видатки, тобто рівень цін. Тоді це і буде підвищення рівня життя, а поки що відбувається тільки малювання» [3].

Не дивлячись на галас навколо цього факту, не можна не погодитись з тим, що Президент дотримувався конституційного принципу, який полягає в тому, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають

забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Це принципове положення дублюється і в пенсійних законах - попередньому Законі від 05.11.1991 р. № 1788-XII «Про пенсійне забезпечення» і у новому пенсійному Законі від 09.07.2003 р. № 1058 «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Сам Президент наголосив, що, підписуючи цей закон, виходив із того, що єдиним базовим соціальним стандартом в Україні є прожитковий мінімум, до якого прив'язуються і заробітні плати, і пенсії, і десятки соціальних програм, у тому числі щодо інвалідів та дітей-сиріт.

Безумовно, це так. Але є базовий Закон від 15 липня 1999 року N 966-XIV «Про прожитковий мінімум». Стаття 4 цього Закону у редакції Закону України від 25.03.2005 р. N 2505-IV встановлює, що [прожитковий мінімум на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення, щороку затверджується Верховною Радою України в законі про Державний бюджет України на відповідний рік.](#)

Проте, минулого року Законом про Державний бюджет не було підвищено соціальні стандарти. Виходячи з цього пенсійні виплати (і не тільки – зарплати, доходи) скоротилися на 11 %. Крім того, аналіз показує, що більшість соціальних видатків, що затверджуються Законом України «Про Державний бюджет України» є значно нижчими, ніж передбачено відповідними соціальними законами. Це пояснюється тим, що при визначенні деяких видів державних соціальних допомог закладається навіть не прожитковий мінімум, а рівень забезпечення прожиткового мінімуму для відповідних демографічних груп населення, що істотно знижує розмір допомог. Але поряд із цим, як відомо, відповідно до українського законодавства державні соціальні стандарти, гарантії і нормативи є основою для розрахунку видатків на соціальні цілі та формування на їх основі бюджетів усіх рівнів та соціальних фондів.

Тому, мабуть, підписуючи Закон «Про встановлення прожиткового мінімуму й мінімальної заробітної плати» Президент, демонструючи повагу до закону, направив до парламенту зміни до бюджету-2009, які дають відповідь на джерела поточного року і звернувся до парламенту щодо

доопрацювання бюджету 2010 року по формулюванню більш коректної політики видатків уряду як на мінімальну зарплату, так і на пенсії, враховуючи закон про соціальні стандарти, який прийняв парламент і який підписав Президент.

Юридичному факту прийняття цього законодавчого акту вже даються оцінки з боку експертів і, безумовно, питання про послідовність цього кроку залишається на розгляд фахівців.

І у цьому зв'язку, повертаючись до пенсійної реформи послідовним нормативним актом слід назвати Концепцію подальшого проведення пенсійної реформи, схвалену розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2009 року № 1224.

Метою Концепції є подальше ефективне і системне реформування пенсійної системи України, спрямоване на забезпечення рівня життя людей похилого віку та інших категорій громадян, які втратили працездатність, адекватного їх життєвим проблемам, створення дієвих механізмів захисту прав та інтересів таких громадян: забезпечення стабільного функціонування та прозорості пенсійної системи.

Щодо збільшення пенсійного віку, то не дивлячись на те, що центральна ідея пенсійної реформи - підвищення віку виходу на пенсію на 5 років (до 65 років для чоловіків і до 60 років для жінок), в Україні ні в якому разі не можна це робити. Чому? Тому що **не все так просто**. Збільшення пенсійного віку в нашій країні може призвести до небажаних результатів, навіть погіршити існуючу ситуацію: ще більше осіб похилого віку, а особливо більшість чоловіків не доживе до пенсійного віку. Такі кроки, перш за все, мають співвідноситися із **очікуваною тривалістю життя у віці виходу на пенсію**.

Якщо звернутися до історії цього питання, то в нашій країні пенсійний вік тримається на тому рівні який був встановлений як соціальний стандарт непрацездатних громадян ще у 1928 році, коли вперше були встановлені у колишньому Союзі РСР пенсії за віком. Тодішня влада враховувала очікувану тривалість життя тобто - середню тривалість працездатного періоду життя і середню тривалість життя після досягнення пенсійного віку

Але середня тривалість життя не може бути основною для прийняття таких рішень, оскільки цей показник залежить від

величини дитячої смертності, у молодому віці та смертності дорослих у працездатному віці. Для нинішньої ситуації в Україні, на відміну від більшості країн Європи, характерна висока дитяча смертність, а також смертність чоловіків у віці 45-60 років, третина яких не доживає до пенсійного віку. Рання смертність осіб у працездатному віці підвищує навантаження на працездатну частину населення, але до пенсійного віку прямого відношення не має. **У пенсійній системі суттєвим є показник очікуваної тривалості життя при досягненні пенсійного віку.**

Експерти ООН зауважують, що ще у 1950 році лише вісім відсотків від загальної кількості населення планети становили люди віком 60 років або старші. До 2009 року ця частка збільшилася до 11 відсотків і у 2050 році вона становитиме 22 відсотки. Очікується, що в глобальному масштабі кількість осіб віком 60 років або старших майже потроїться, збільшившись з 743 мільйонів людей у 2009 році до двох мільярдів у 2050 році. На той час кількість літніх людей перевищить число дітей віком до 15 років [4].

Згідно зі шкалою демографічного старіння, визначеною ООН, населення з питомою вагою осіб у віці 65 років і старше, меншою за 4%, вважається молодим, якщо питома вага менше 7%, то населення перебуває на порозі старості, а якщо дорівнює 7% і більше, то населення вважається старим.

У нашій країні населення стрімко старіє. За розрахунками фахівців питома вага осіб у віці 65 і старше в загальній чисельності постійного населення України збільшилася із 13,9% у 2000 р. до 16,3% у 2006 р.

За прогнозами вчених, у найближчі 10 років понад третину громадян становитимуть пенсіонери.

Що ж до віку виходу на пенсію.

У більшості країн, що виникли на території колишнього СРС, пенсійний вік підвищено на 3-4 роки. Тобто чоловіки в середньому виходять на пенсію в 62-63 роки, жінки у 58.

Натомість в економічно розвинутих країнах, вік виходу на пенсію чоловіків і жінок однаковий.

Щодо **очікуваної тривалості життя у віці виходу на пенсію**, то ці показники простежимо на окремих країнах у наведеній таблиці [5]:

	Офіційний вік виходу на пенсію, встановлений в країні	Очікувана тривалість життя у віці виходу на пенсію
--	---	--

	чоловіки	жінки	чоловіки	жінки
Велика Британія	65 65 (з 2020 р.)	60 65 (з 2020р.)	15,7	23
Італія	65	60	16,9	24,9
Німеччина	65	65	16,8	20,9
Польща	65	60	14	22
Словаччина	62	62	15	18
США	67	67	15,2	17,7
Угорщина	62 62 (з 2009 р.)	61 62 (з 2009р.)	16	20
Україна	60 65	55 60	14 8/10	22 16
Франція	60	60	20	26
Чехія	62	61	15,9	19,2
Швеція	65	65	17,4	20
Японія	65	65	18,2	23
Білорусь	60	55		
Вірменія	65	63		
Грузія	65 (з 2013 р.)	65 (з 2013р.)		
Естонія	63 (з 2016 р.)	63 (з 2016р.)		
Казахстан	63	58		
Канада	65	65		
Латвія	65	65		
Литва	62,5	60		
Молдова	62	57		
Росія	60	55		
Туреччина	60	55		
Болгарія	60 (з 2009 р.)	63 (з 2009р.)		
Данія	67	67		
Киргизстан	63	58		
Словенія	65	60		
Угорщина	62 (з 2009 р.)	62 (з 2009р.)		

Як бачимо, в багатьох країнах жінки мають привілеї перед чоловіками.

А в Україні жінка навіть після 60 років живе більше ніж чоловік.

До речі, рішення щодо різного пенсійного віку для жінок і чоловіків вперше було запроваджене у 1889 р. канцлером Німеччини Отто фон Бісмарком. Він створив першу у світі загальнодержавну систему пенсійного страхування. Як стверджують демографи, наприкінці XIX століття у середньостатистичній німецькій сім'ї чоловік був старший за дружину на п'ять років. Це означає, що якби пенсійний вік був однаковим, то чоловіки виходили б на пенсію на цілих п'ять років раніше ніж їхні дружини. Німецький уряд не міг допустити, щоб немолодий чоловік займався кухонними справами цілих п'ять років. Тобто німецький уряд тут подбав не про жінок, а скоріше -

про комфортне життя чоловіків. Хоча спочатку, коли Бісмарк запропонував прийняти закон про пенсійне страхування, який би встановив пенсійний вік 60 років, його засміяли (на той час мало хто з робітників доживав до такого віку).

Та залишимо історію.

Якщо повернутися до сьогодення і взяти, наприклад, таку розвинену країну як Швецію, то в цій країні на 100 жінок припадає 98 чоловіків, а різниця в тривалості життя чоловіків і жінок становить 5,4 року (на користь жінок).

Загалом у країнах Євросоюзу ці показники становлять відповідно: 96 чоловіків на 100 жінок і 6,2 року (на користь жінок).

Що ж до України, то вона за цими показниками знаходиться на другому місці у світі серед країн із найбільшою часткою

жіночого населення і найбільшою різницею в тривалості життя між жінками та чоловіками. За середньостатистичними даними за 2000—2005 рр. в Україні число чоловіків на 100 жінок становило 85, а різниця в тривалості життя дорівнює 11,8 року на користь жінок.

Із наведеної таблиці видно, що такий пенсійний вік, як в Україні, залишився в **Росії, Білорусії, Туреччині**.

Але, навіть у цих країнах, демографічна ситуація краща. В цих країнах немає такого рівня народжуваності, як в Україні.

Якщо взяти період від 1991 року, то для демографічної ситуації України характерним є падіння народжуваності, зростання смертності та зменшення міграційного сальдо. У 1991 р. смертність в Україні вперше перевищила народжуваність, а з 1993 р. почалося зниження абсолютної чисельності населення, а через рік сальдо зовнішніх міграцій стало негативним

За інформацією державного комітету статистики України, [впродовж 2008 року кількість населення України зменшилася](#) на 229 тисяч людей, станом на 1 січня 2009 року в країні проживало трохи більш ніж 46,14 млн людей. Зменшення населення відбувалося виключно за рахунок природного скорочення - 243,9 тисячі людей, тоді як міграційний приріст становив 14,9 тисячі людей.

Отже, виходячи із всіх наведених показників, безумовно, вік виходу на пенсію на сьогодні аж ніяк не може бути одним із заходів антикризової програми.

Хоча, слід відмітити що з'явилася маленька тенденція до покращення демографічної ситуації в Україні. Протягом 2008 року загальне природне скорочення становило менше осіб проти 2007 року. Та, зрозуміло, що цей факт далеко ще не може змінити ситуацію на користь збільшення населення в Україні. Українська жінка, на жаль, не народжує стільки дітей, скільки потрібно для простого відтворення поколінь.

Щоб підтримати цю маленьку тенденцію, мабуть треба робити рішучі кроки у цьому напрямку. І саме про такі кроки (і населення до цього вже звикло) йдеться у багатьох передвиборних програмах у гонці за президентським кріслом.

Названі у цій статті показники представляють теоретичні аспекти проблеми старіння населення та інших проблем щодо осіб пенсійного віку. Та,

мабуть треба провести глибокий аналіз показників, що характеризують демографічну ситуацію в регіоні, країні.

Життя жорстке, а ринкове життя — тим паче. І все ж таки треба робити рішучі кроки у бік покращення життя, і, особливо життя осіб похилого віку – наших батьків перед якими політики завинили.

Щодо проблем, що підіймаються у цій статті, то у цьому напрямку: по-перше, слід розібратися із сутністю та значенням категорій «соціальні стандарти» та «соціальні гарантії». Поки що рівень життя населення України далеко не відповідає європейським стандартам. З огляду на це, мабуть, в основу розрахунку відповідних соціальних допомог необхідно закласти не прожитковий мінімум, а самі соціальні стандарти;

по-друге, слід, як в багатьох країнах, законодавчо визначити мінімальну погодинну оплату праці, яка б при повній занятості, безумовно, була б вищою за прожитковий мінімум.

І останнє. Важливим, мабуть, був би крок у бік збільшення трудового населення України. На жаль, поки що не існує загальновизнаної методики формування трудового потенціалу, недостатньо виражена економічна ефективність цього процесу в умовах нового ринкового середовища, відсутнє чітке визначення трудового потенціалу як економічної категорії.

ЛІТЕРАТУРА

1. "Літня" Україна. Кожний п'ятий наш співвітчизник переступив 60-річну межу // NEWSru.ua // [Свім](http://svim.com) // (15.09.2009).
2. Заява Федерації профспілок України проти втручання міжнародних фінансових установ у внутрішню соціальну політику України. / «Профспілкові вісті». Всеукраїнська профспілкова щотижнева газета № 43. -23 жовт. 2009. – С. 2 (вкладника).
3. Влада не виконуватиме закон про підвищення соціальних стандартів. - [Політика](http://www.golosua.com/politika/2009/10/26) // 26 Жовтня. - <http://www.golosua.com/politika/2009/10/26>.
4. ООН: до 2050 року кількість населення зменшиться в 45 державах. Зокрема, в Україні - на 15 млн. // NEWSru.ua // [Україна](http://ukraina.com) // 12 лютого 2009 р.
5. Данні різних випусків Міжнародного пенсійного вісника. Див.: (наприклад) – 2009. – Випуск 1. - http://www.pension.kiev.ua/files/newsletter_issue1_january2009_ua.pdf
6. Див.: Корецька С.О. Нормативи та соціальні стандарти в механізмі бюджетного фінансування галузей соціальної сфери. – Економічний простір. – 2009. - № 21. http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekpr/2009_21/korecka.pdf